

MILJÖUTSKOTTETS UTLÅTANDE 34/2005 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om gödsselfabrikat

Till jord- och skogsbruksutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 8 juni 2005 en proposition med förslag till lag om gödsselfabrikat (RP 71/2005 rd) till jord- och skogsbruksutskottet för beredning och bestämde samtidigt att miljöutskottet ska lämna utlåtande i ärendet till jord- och skogsbruksutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- äldre regeringssekreterare Timo Rämänen och överinspektör Pirjo Salminen, jord- och skogsbruksministeriet
- miljöråd Heikki Latostenmaa, miljöministeriet
- överinspektör Arja Vuorinen, Kontrollcentralen för växtproduktion KTTK

- äldre forskare Tapio Salo, Forskningscentralen för jordbruk och livsmedelsekonomi
- enhetschef Alec Estlander och enhetschef Kaija Kallio-Mannila, Finlands miljöcentral
- marknadsföringschef Seppo Haimi, Rautaruukki Abp
- produktsäkerhetsexpert Heikki Hero, Kemira GrowHow Abp
- chefsjurist Risto Airikkala, Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK
- kemikalieexpert Jari Huhtala, Finlands naturskyddsförbund rf
- ordförande för arbetsgruppen för växtunderlag Väinö Mäntylähti, medlem i arbetsgruppen för växtunderlag Tom Niemi och medlem i arbetsgruppen för växtunderlag Pertti Pehkonen, Grönmiljöförbundet rf.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås en ny lag om gödsselfabrikat som ska upphäva gödselmedelslagen från 1993.

Syftet med propositionen är att lagstiftningen om gödsselfabrikat ska revideras, harmoniseras och förtydligas utifrån de nationella målen och de ändringsbehov som visat sig vara nödvändiga. I förslaget beaktas också den tillsyn och verkställighet som Europaparlamentets och rådets förordning om gödselmedel från 2003 förut-

sätter i Finland. Lagförslaget gäller också kravet på tillsyn enligt Europaparlamentets och rådets förordning om hälsobestämmelser för animaliska produkter som inte är avsedda att användas som livsmedel, och annan verkställighet av förordningen, till den del den gäller gödsselfabrikat. Dessutom föreslås sådana ändringar i lagen som följer av den nationella lagstiftningen, t.ex. grundlagsreformen. Ändringarna gäller författningsnivån, bestämmelserna om bemyndigande,

tillsynssystemet, administrativa tvångsmedel samt sökande av ändring.

Genom lagen regleras de allmänna kvalitetskrav som gödsel­fabrikat ska uppfylla för att få tillverkas för marknadsintrodu­cering, introdu­ceras på marknaden, användas och importer­as. De gödsel­fabrikat som finns på marknaden ska an­tingen ingå i den nationella förteckningen över gödsel­fabrikats typbeteckningar eller i Euro­peiska gemenskapens förteckning över gödsel­medelstyper. Lagen omfattar dessutom export och till en viss del tillverkning av gödsel­fabrikat på gårdar för eget bruk och annan användning av gödsel­fabrikat.

Regeringen föreslår att bestämmelserna om tillsynsmyndigheter och tillsynssystemet samt tvångsmedels- och påföljdssystemet preciseras. Avsikten är att med hjälp av dessa ändringar sä­kerställa att de gödsel­fabrikat som finns på marknaden är av god kvalitet, säkra och lämpliga för växtproduktion och att de inte innehåller sådana mängder skadliga produkter, ämnen eller organismer som är farliga för människor, djur, växter eller den övriga naturen.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 1 maj 2006.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Utskottet finner lagförslaget behövt och lämpligt. Genom propositionen integreras EU:s gödselmedelsförordning i Finlands lagstiftning, samtidigt som den gällande lagstiftningen preciser­as. Utskottet menar att det är bra att målet för lagen om gödsel­fabrikat är att minska de miljö­olägenheter som användningen av gödsel­fabrikat förorsakar. När gödsel­fabrikat tillverkas, introdu­ceras på marknaden och används krävs det att produkterna inte utgör en risk för människors eller djurs hälsa eller säkerhet samt för växters hälsa och att de inte utgör en miljörisk. De viktiga­ste metoderna för att genomföra målet ingår i bestämmelserna om kvalitetskrav för gödsel­fabrikat, tillsyn och godkännande av anläggningar.

Enligt utskottet är det svårt att få grepp om den nya lagstiftningen eftersom den är av samma typ som ramlagstiftningen. Innehållet i bestämmelserna om risk för människors eller djurs hälsa eller säkerhet samt för växters hälsa och miljörisker konkretiseras först i lagstiftningen på förordningsnivå. Genom förordningar av ministeriet och bilagor till förordningarna lagstif­tas i detalj om till exempel tillåtna gränsvärden eller gränsvärden som indikerar sjukdomsalstra­re som drabbar människor, djur och växter och maximihalterna i tillåtna tungmetaller eller and-

ra skadliga ämnen. Utskottet har haft tillgång till förordningsutkastet med bilagor.

Ansvaret för tillsyn över gödsel­fabrikat som tillverkas och introdu­ceras på marknaden över­förs enligt förslaget tydligt på producenten. Må­len med lagen förutsätter egenkontroll och myn­dighetskontroll. Tillsynen utvidgas till att också gälla användningen av gödsel­fabrikat. Utskottet anser att det är bra att regeringen understryker tillsynsmyndighetens skyldighet att ge verksam­hetsutövarna anvisningar och rådgivning.

Med kravet om godkännande av anläggningar förenhetligas lagstiftningen så att den också gäl­ler andra anläggningar som tillverkar organiska gödsel­medel och jordförbättringskompost än de anläggningar som tillverkar gödsel­medel av ani­maliska biprodukter.

Lagen om gödsel­fabrikat tillämpas inte när gödsel­medel, gödsel­fabrikat eller gödsel anvä­nds som jordförbättrings­medel. Bestämmel­serna om detta ingår i miljölagstiftningen (främst statsrådets förordning om begränsning av utsläpp i vattnen av nitrater från jordbruket, 931/2000 och statsrådets beslut om användning av slam från reningsverk inom jordbruket, 281/1994). Förslaget syftar till att undanröja den oklara gränsen mellan miljölagstiftningen och lagstiftningen om gödsel­fabrikat. Inom förvalt-

ningsförfarandet kommer de emellertid också i fortsättningen att sammanfalla en aning.

Utskottet påpekar för jord- och skogsbruksutskottet att förfarandet enligt de olika lagarna bör samordnas och överlappningarna undanröjas. Man bör också säkerställa att slammet från reningsverken i samhällena behandlas på ett sådant sätt att näringsämnes- och tungmetallhalterna i det slam som används som jordförbättringsmedel inte är högre än de tillåtna halterna.

Utskottet fäster särskilt avseende vid målet att skydda marken och finner de nya förslagen viktiga i syfte att förebygga risken för sjukdomar hos växter, människor eller djur. Vid tillträdet till EU fick Finland rätt att bibehålla gällande nationell lagstiftning om begränsning av maximihalten för kadmium i gödselmedel. Rätten till avvikelser upphör 31.12.2005 och Finland har bett att kommissionen fortsättningsvis ska tillåta den. Utskottet anser det vara mycket viktigt att rätten till avvikelse kan förbli i kraft. Dessutom bör man i Finland särskilt fästa uppmärksamheten på att förhindra användningen av kadmiumhaltigt gödselmedel på EU:s inre marknad, menar utskottet. Enligt utskottet bör Finland också agera i den riktningen att de gränsvärden för kadmiumhalten som gäller i Finland tas i bruk i hela gemenskapen. Förslaget om marknadstillsyn, som är ett effektivt tillsynsförfarande, kan bidra till att användningen av gödselmedel som innehåller höga tungmetallhalter kan förebyggas.

Utskottet ber jord- och skogsbruksutskottet notera att miljöriskerna också växer i och med att användningen av biprodukter från industrin ökar. Enligt en utredning till utskottet finns det också ett mycket stort behov av undersökningar om hur gödselindustri som tillverkas av biprodukter påverkar marken, vattnet, luften, växtodlingen och skördarnas kvalitet.

Utskottet påpekar att det är skäl att fästa särskild uppmärksamhet vid tillsynen eftersom nät-handeln via internet kraftigt har ökat och separata gödselmedelspartier levereras direkt från närområdena vilket ställer nya krav på en effektiv övervakning.

Utskottet understryker att livsmedelsproduktionskedjan ska ses som en helhet där produkternas kvalitet från primärproduktionen till konsumenten beaktas, tillsynen är fullständig och produkternas ursprung kan spåras.

Vid sidan av effektiv tillsyn är det enligt utskottet viktigt att lagförslaget inte bara förebygger uppkomsten av skador utan också främjar användningen av biprodukter från industrin som lämpar sig för gödseländamål och överskottsmark. Samtidigt är det på sin plats att man fäster större uppmärksamhet vid användningen av avfallsaska från skogsindustrin som skogsförbättringsmedel eftersom lösligheten av de tungmetaller som ingår i askan kan variera mycket och de kan ha mycket olika inverkan på miljön.

Utskottet konstaterar med tillfredsställelse att de som tillverkar gödsel enligt lagförslaget har skyldighet att anmäla produktmängder och näringshalter och detta kan utnyttjas till exempel för utsläppsberäkning. Således tjänar anmälningskyldigheten också andra syften än direkt övervakning av lagen.

Utskottet påpekar för jord- och skogsbruksutskottet att frågan om användning av genmanipulerade produkter vid tillverkningen av gödselindustri eller hur de ska märkas inte beaktats i de föreslagna bestämmelserna. Enligt en utredning till utskottet använder de finländska gödselproducenterna inte genmanipulerade produkter i sina fabriker. EU:s gödselmedelsförordning och biproduktförordning omfattar inte bestämmelser om användning av genmanipulerade produkter som råvara vid tillverkningen av gödselindustri; märkning krävs endast i fråga om livsmedel och foder. Utskottet föreslår att kraven på märkning av förpackningar ska tydliggöras och preciseras och göras mera omfattande. Alla beståndsdelar som är skadliga för miljön eller hälsan bör framgå av förpackningarna.

Det har föreslagits för utskottet att lagen bör kompletteras med en likadan bestämmelse om det s.k. strikta ansvaret i fråga om skadestånd som ingår i den gällande gödselmedelslagen. Bestämmelsen om skadeståndsskyldighet enligt den gällande lagen skyddar effektivt yrkesmässiga jordbrukare om det förekommer felaktighe-

ter i gödselabrikaten. Enligt lagen har näringsidkare som tillverkar, förpackar, importerar eller marknadsför gödselabrikat skyldighet att ersätta skada som förorsakas av felaktiga gödselprodukter.

I lagförslaget ingår inte bestämmelser om skadestånd eftersom utgångspunkten är jord- och skogsbruksutskottets betänkande JsUB 6/1997. Jord- och skogsbruksutskottet ansåg att det inte finns någon grund i sak för att ha olika bestämmelser om olika produktgrupper och att olikheterna i praktiken endast leder till ovisshet och förvirring. Förslaget motiveras med att bestämmelserna också i övrigt har ändrats i och med att tillämpningsområdet för produktansvarslagen utvidgats till att gälla jordbrukets primärprodukter. Övergången till bestämmelserna om skadestånd enligt köplagen (355/1987) antas inte avsevärt öka riskerna för yrkesmässigt jordbruk.

Utskottet föreslår att jord- och skogsbruksutskottet noggrant bedömer förslaget utgångs-

punkter eftersom bestämmelsen om skadestånd kan ha indirekta, förebyggande effekter också ur miljövardssynvinkel. Utöver den teoretiska jämlikhetsaspekten bör det också finnas hållbara praktiska grunder för lagstiftningen. Lagstiftningen ska stöda konsumenternas förtroende för en trygg jordsbruksproduktion och betona producentens ansvar också i fråga om kvaliteten på primärprodukterna. I syfte att utreda jordbrukarnas rättsliga ställning måste den juridiska ställningen enligt köplagen bedömas.

Avslutningsvis påpekar utskottet att lagförslaget 3 § bör kompletteras med en hänvisning till lagen om säkerhet vid hantering av farliga kemikalier och explosiva varor (390/2005).

Utlåtande

Miljöutskottet föreslår

att jord- och skogsbruksutskottet beaktar det som anförts ovan.

Helsingfors den 10 november 2005

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Pentti Tiusanen /vänst
vordf. Heidi Hautala /gröna
medl. Christina Gestrin /sv
Susanna Haapoja /cent
Rakel Hiltunen /sd
Tuomo Hänninen /cent
Antti Kaikkonen /cent (delvis)
Inkeri Kerola /cent
Miapetra Kumpula-Natri /sd

Kari Kärkkäinen /kd
Jouko Laxell /saml
Heikki A. Ollila /saml
Säde Tahvanainen /sd
Satu Taiveaho /sd
Unto Valpas /vänst
Ahti Vielma /saml
ers. Oras Tynkkynen /gröna
Esko Ahonen /cent (delvis).

Sekreterare var

utskottsråd Marja Ekroos.